Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3254**

16. Wahlperiode 07. 11. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Dr. Barbara Höll, Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/3020 –

Gesellschaftliche Auswirkungen von Bürokratieabbau in Europa und die deutsche EU-Ratspräsidentschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Die von der EU-Kommission ergriffenen Initiativen zum Bürokratieabbau in Europa sind gesellschaftlich umstritten. Gewerkschaften und Umweltverbände kritisierten, die Vorschläge und Maßnahmen für eine „better regulation" bzw. bessere Rechtsetzung in Europa seien einseitig an den Interessen der Wirtschaft und dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet und sozial- und umweltpolitische Aspekte träten in den Hintergrund. Die Bundesregierung hat sich zu dieser Frage bisher nicht geäußert. Insbesondere wegen der anstehenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft ab dem 1. Januar 2007 ist dies dringend erforderlich.

1. In welchem Zusammenhang steht die in der Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel auf dem Weltwirtschaftsforum am 25. Januar 2006 in Davos angestoßene Debatte um den Freiheitsbegriff mit dem dort angekündigten Vorhaben eines forcierten Bürokratieabbaus?

Die Bundeskanzlerin hat am 25. Januar 2006 in Davos bekräftigt, dass Freiheit eine notwendige Voraussetzung für unternehmerisches Handeln und wirtschaftliches Wachstum ist. Wo Freiheit durch unnötige bürokratische Regelungen eingeschränkt wird, erlahmen unternehmerische Eigeninitiative und Innovationskraft; Beschäftigungschancen werden dadurch vergeben. Ziel des neuen Ansatzes der Bundesregierung beim Bürokratieabbau ist es, dieser Entwicklung durch die systematische Erfassung und den Abbau unnötiger bürokratischer Regelungen entgegenzuwirken.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 2. November 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Wie verhält sich die Bundesregierung zu den Fragen, die der Europäische Gewerkschaftsbund in seinem Memorandum an die jetzige finnische Ratspräsidentschaft aufgeworfen hat, welche lauten:

   a) Was sind die Ziele einer besseren Rechtsetzung, was sind die Risiken und Probleme?

   b) In welchem Verhältnis steht das Vorhaben einer besseren Rechtsetzung zu einem sozialen Europa und zu dem Ziel einer Vollbeschäftigung?

Ziele besserer Rechtsetzung sind eine Vereinfachung und Verbesserung der Verständlichkeit des Rechts, die Senkung der Bürokratiekosten, insbesondere von Unternehmen, und die Stärkung der Legitimation europäischen Rechts. Die Ziele der besseren Rechtsetzung stehen dabei im Einklang mit einem sozialen Europa und dem Ziel der Vollbeschäftigung. Vor allem die Senkung der Bürokratiekosten kann unternehmerisches Potenzial in Europa freisetzen und damit zu Wachstum und zum Erhalt bestehender sowie zur Entstehung neuer Arbeitsplätze beitragen.

   c) Ist das Vorhaben einer besseren Rechtsetzung ein trojanisches Pferd für eine weitere Deregulierung, den Rückzug des Staates und eine mehr unternehmensorientierte Agenda?

Beim Vorhaben besserer Rechtsetzung geht es nicht um Deregulierung, sondern um besseres Recht. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2a und 2b verwiesen.

3. Wie stark würde die europäische Wirtschaft nach Ansicht der Bundesregierung durch eine 25-prozentige Reduzierung der Bürokratiekosten entlastet (bitte ungefähren Betrag in Euro nennen), und welche wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Effekte erhofft sich die Bundesregierung davon (bitte genaue Zahlen über zusätzliches Wachstum, neue Arbeitsplätze nennen sowie die Ansicht begründen, dass gegebenenfalls zusätzliche Gelder in Erweiterungs- und nicht Rationalisierungsinvestitionen fließen)?

Genaue Angaben zur Entlastung der europäischen Wirtschaft durch Senkung der Bürokratiekosten um 25 Prozent sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, da noch keine Bestandsaufnahme der durch Bürokratie verursachten Kosten von Unternehmen vorliegt. Gleiches gilt für die Voraussage wirtschaftlicher und beschäftigungspolitischer Effekte.

4. Wie steht die Bundesregierung dazu, dass die Kommission zur Bewertung von Verwaltungskosten (Ende 2005) eine Methode vorgeschlagen hat, die sowohl den Gesamtnutzen wie die Gesamtkosten einer Rechtsvorschrift berücksichtigt, aber bisher nur einen Vorschlag für die Bewertung von Verwaltungskosten und nicht für die Erfassung von diesbezüglichem Nutzen vorgelegt hat, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus für die deutsche Ratspräsidentschaft?

Die Bundesregierung steht dem Vorschlag, im Rahmen einer verbesserten Rechtsetzung auf nationaler wie auf europäischer Ebene auch den Nutzen von Rechtsvorschriften einzubeziehen, positiv gegenüber. Dies sollte jedoch erst dann geschehen, wenn das dafür erforderliche Instrumentarium so ausgereift ist, dass der Nutzen präzise identifiziert werden kann.

Entsprechend dem Kabinettsbeschluss vom 25. April 2006 zum Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ werden im Rahmen dieses Programms in Deutschland derzeit die Bürokratiekosten erhoben, die der Wirtschaft aufgrund staatlich veranlasster Informationspflichten entstehen. Die Bun-

desregierung hat bewusst diesen Ansatzpunkt gewählt, da in diesem Bereich mit dem international bewährten Standardkosten-Modell ein methodisch fundiertes Messverfahren existiert, das die Offenlegung erheblicher finanzieller Einsparpotenziale erwarten lässt.

Das Thema „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ wird auch einen Schwerpunkt der deutschen EU-Ratspräsidentschaft bilden.

5. Wie steht die Bundesregierung zur am 15. Juni 2005 verabschiedeten Leitlinie der Kommission, in der der Wirtschaft und der Wettbewerbsfähigkeit in der Durchführung von Folgenabschätzungen ein stärkeres Gewicht beigemessen wird als sozial- und umweltpolitischen Aspekten?

   Sieht sie darin den als Ziel formulierten Einklang der drei Pfeiler für nachhaltige Entwicklung (Wirtschaft, Soziales und Umwelt) gefährdet, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus für die deutsche Ratspräsidentschaft?

Die Europäische Kommission verfolgt mit ihren Folgenabschätzungen einen integrierten Ansatz, der umfassend sowohl wirtschaftliche als auch soziale und Umweltfolgen einbezieht. Die Bundesregierung unterstützt diesen Ansatz. Hinweise zur Weiterentwicklung des Instruments sind von einer zurzeit laufenden unabhängigen Evaluierung im Auftrag der Kommission zu erwarten (siehe auch Antwort zu Frage 8 und Beantwortung der Kleinen Anfrage „Bürokratieabbau in Europa unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft“, Bundestagsdrucksache 16/3021, Antwort zu den Fragen 8 bis 15).

6. Wie bewertet die Bundesregierung die vom Generalsekretär des Europäischen Gewerkschaftsbunds, John Monks, geäußerten Bedenken, dass die Initiative zur besseren Rechtsetzung eine „deregulierende Übung“ sei mit der vor allem die Interessen der Unternehmen befriedigt werden solle und man befürchte, dass Gesundheit und Sicherheit unter dem Vorhaben von Kommissar Günter Verheugen, die EU-Gesetzgebung zu vereinfachen, negativ beeinflusst würden?

Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung nicht. Zum Ansatz der Europäischen Kommission für Folgenabschätzungen, der sich umfassend auf wirtschaftliche, soziale und Umweltauswirkungen erstreckt, siehe Antwort zu Frage 5.

7. Wie bewertet die Bundesregierung die bisherigen Erfahrungen mit der von der Europäischen Kommission seit 2003 sukzessive angewendeten „integrierten Folgeabschätzung“ (wirtschaftlich, ökologisch, sozial) in Bezug auf Vorschläge von Richtlinien und Verordnungen, Ausgabenprogrammen, Weißbüchern und Verhandlungsleitlinien für internationale Verträge?

Folgenabschätzungen der Kommission wurden seit 2003 sukzessive eingeführt und in ihrer Qualität verbessert. Besonders zu begrüßen ist, dass die Kommission inzwischen zu allen wichtigen Vorhaben Folgenabschätzungen erstellt. Sie stellen eine Entscheidungshilfe für die Politik dar, können und wollen politische Entscheidungen aber nicht ersetzen. Sie umfassen wirtschaftliche, soziale und Umweltfolgen (siehe Antwort zu Frage 5). Im Juni 2005 hat die Kommission überarbeitete Leitlinien vorgelegt, die seitdem die Grundlage für die Erstellung von Folgenabschätzungen sind. Die dargestellte Entwicklung seit 2003 beurteilt die Bundesregierung grundsätzlich positiv. Das schließt die Notwendigkeit von

weiteren Verbesserungen nicht aus. Von einer zurzeit laufenden unabhängigen Evaluierung im Auftrag der Kommission sind entsprechende weitere Hinweise zu erwarten (siehe auch Antwort zu Frage 8 und Beantwortung der Kleinen Anfrage „Bürokratieabbau in Europa unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft“, Bundestagsdrucksache 16/3021, Antwort zu den Fragen 8 bis 15).

8. Wie bewertet die Bundesregierung die diesbezüglichen Schlussfolgerungen einer im Auftrag des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Fragen des Europäischen Parlaments erstellten Studie des Instituto de la ricerca sociale (The inclusion of Social Elements in Impact Assessments, Mailand, January 2006, www.irs-online.it), dass soziale Folgen im Rahmen des zwischen 2003 und 2005 von der Kommission vorgenommenen Folgeabschätzungsprogramms entweder gar nicht oder unzureichend einbezogen wurden und die in den Leitlinien für dieses Programm vorgesehene Überprüfung der Vereinbarkeit der Ziele der entsprechenden Vorschläge mit den Zielen anderer Gemeinschaftspolitiken nur selten und unzureichend stattgefunden hat?

Die Kommission verfolgt einen integrierten Ansatz. Dieser umfasst neben wirtschaftlichen und Umweltfolgen auch soziale Auswirkungen von Kommissions-Vorschlägen. Notwendig in diesem Zusammenhang ist, dass europäische Gesetzgebungsvorhaben stärker auch mit Blick auf ihre sozialen Auswirkungen wahrgenommen werden und eine wirksame Überprüfung im Einzelfall tatsächlich sichergestellt wird. Zu Folgenabschätzungen vor 2005 ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission das Instrument der Folgenabschätzungen zunächst schrittweise eingeführt und in seiner Qualität zwischen 2003 und 2005 fortentwickelt hat (siehe Antwort zu Frage 7).

9. Wie verhält sich die Bundesregierung zum Vorschlag des Europäischen Gewerkschaftsbundes, neue Instrumente der Bürokratiekostenmessung zu entwickeln, die auch die Kosten eines Regulierungsverzichtes messen, beispielsweise die Kosten einer fehlenden Sozialpolitik?

Bei der Abwägung zwischen Kosten und Nutzen lassen sich die Kosten der Nicht-Verwirklichung als der Nutzen interpretieren, der durch diese Maßnahme erzielt wird. Ergänzend wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

10. Wie steht die Bundesregierung zu einem Brief umweltpolitischer Nichtregierungsorganisationen (genannt „Green-10“) an die 25 EU-Kommissare, in dem an dem Beispiel der Debatte über die Chemikalien-Richtlinie REACH kritisiert wird, wie „Horrorgeschichten“ über die wirtschaftlichen Kosten neuer, ehrgeiziger Umweltpolitiken verbreitet werden?

Bei Gesetzgebungsvorhaben von besonderer Bedeutung ist es nachvollziehbar, dass auch von privater Seite Folgenabschätzungsstudien in Auftrag gegeben und zur Begründung der jeweiligen Position in die öffentliche Diskussion eingebracht werden. Unterschiedliche Vorgehensweisen und Annahmen führen dabei häufig zu stark divergierenden Ergebnissen.

Aus Sicht der Bundesregierung ist es daher erforderlich, dass staatlicherseits ein klar strukturiertes und transparentes Verfahren der Gesetzesfolgenabschätzung initiiert wird, das eine sorgfältige, umfassende und ausgewogene Prüfung gewährleistet.

Im Zusammenhang mit der Chemikalienverordnung REACH, bei der Folgenabschätzungsfragen einen breiten Raum eingenommen haben, sind die Europäische Kommission und die jeweiligen Ratspräsidentschaften in diesem Sinne erfolgreich tätig geworden. Auch die Bundesregierung hat durch Studien der mit Chemikalienfragen befassten wissenschaftlichen Oberbehörden zur Versachlichung beigetragen.

11. Welche konkreten Beispiele kann die Bundesregierung für die Ausführungen des Staatssekretärs im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Dr. Joachim Wuermeling, vom 21. September 2006 nennen, dass ein „Verzicht auf neue Regelungen … möglich sein“ muss, „wenn diese mehr schaden als nutzen“?

Die zitierte Aussage steht nicht im Zusammenhang mit einer bestimmten Rechtsetzungsinitiative. Die Frage, ob eine gesetzliche Regelung notwendig ist, stellt sich wegen des Umfangs und der Bedeutung des EU-Rechts besonders auch auf europäischer Ebene.

12. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Bürgerinnen und Bürger stärker als bisher an den Initiativen zum Bürokratieabbau zu beteiligen, und wenn ja, welche neuen Vorschläge will sie in das Verfahren zur besseren Rechtsetzung einbringen?

Die Europäische Kommission sieht in Konsultationen der Öffentlichkeit ein zentrales Element der EU-Strategie für „Bessere Rechtsetzung“ und macht bei der Vorbereitung ihrer Initiativen und Vorschläge in großem Umfang von diesem Instrument Gebrauch. Die Bundesregierung sieht deshalb generell keine zusätzlichen Handlungsnotwendigkeiten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333